

TEMA

SOBRE LA CRISIS DEL ANTIGUO RÉGIMEN EN ESPAÑA: (nuevos planteamientos de investigación)

A. M. Bernal

Cuando hace unos veinte años aproximadamente comenzaron a aparecer los primeros estudios históricos, sustentados en solventes investigaciones empíricas, sobre la crisis del Antiguo régimen en España se consideró que, en parte principal, ésta vino, inducida desde el Estado, por el llamado *reformismo borbónico*.

Se daba por sentado que el proceso transformador que culminaría hacia los años de 1837-45, con los decretos de señoríos y desamortización, y que tendría en la Constitución de 1812 el principal hito referencial, habría comenzado varias décadas antes, a mitad del siglo XVIII. En parte por la buena coyuntura económica que entonces comenzaba pero, sobre todo, por la convergente labor de la monarquía borbónica y los ilustrados españoles era por lo que se estimaba que hacia 1760-65 podría situarse el jalón inicial que marcaría la modernización económica, social y política de España. La multiplicación de estudios que en estos años han aparecido dedicados al siglo XVIII no hacen sino subrayar la importancia capital que el cambio de monarquía tuviera para el país y la labor de modernidad y progreso, sobre todo en lo económico, auspiciada por ella y llevado a cabo por los ilustrados. Todo parece indicar que a partir de 1700 se empezaría a poner orden en el caos que habría dejado la crisis del XVII, con sus secuelas, al tiempo que se perfilarían las bases de nuevos programas de gobierno cuyos resultados serían los cambios estructurales que enmarcan la crisis del antiguo régimen y el favorecer un crecimiento económico según los postulados del capitalismo entonces incipiente.

En fechas recientes dicho esquema tradicional ha quedado en entredicho. Las investigaciones sobre la crisis del XVII han limitado el alcance catastrófico de la misma al tiempo que ponen de manifiesto la «reconversión» modernizadora llevada a cabo en dicha centuria así como la indudable recuperación producida en las décadas finales. De otra parte, han comenzado a aparecer publicaciones donde el pretendido reformismo borbónico ha quedado esfumado por completo; los llamados planes de reforma quedan vacíos cuando nos acercamos a constatar las realidades. Ya sea en los sectores productivos —agricultura, comercio e industria—, ya en la estructura social, los avances y cambios introducidos se harían venciendo las resistencias que desde el poder se ofrecían. Y más que programas de gobierno lo que proliferaba en tanto proyectismo pretendidamente renovador serían fórmulas y arbitrios que ayudarían a resolver los dos grandes problemas del Estado, a saber, la insuficiencia de los recursos de la hacienda y la deuda pública consecuente.

¿Hasta qué punto pueden ser estimulantes las nuevas propuestas investigadoras? Tal vez por ello sería conveniente comprobar que tras incitantes formulaciones hay algo más que un mero ejercicio doctrinario. La tarea es ardua porque supone una revisión de lo que se ha venido llamando la labor de los ilustrados en España y someter a crítica los fundamentos sobre los que se ha diseñado la historia contemporánea de nuestro país. En esta tarea, por lo que a mí respecta, he tomado como tema el estudiar en su alcance y consecuencia lo que fuera el proceso incorporador de jurisdicciones, rentas y derechos enajenados de la Corona.

1.— La recuperación, a finales del siglo XVII.-

En la segunda mitad del siglo la situación de la Hacienda había llegado al límite: las *alcabalas*, principal ingreso, estaban empeñadas, bien en manos nobiliarias o de negociantes, y consumido su producto por los *juros* sobre ellas situados; el resto de las *rentas*, en particular las *tercias* y cuatro unos por *ciento*, así como los *oficios*, habrían sido vendidos en su mayoría a particulares. También vendidas las *jurisdicciones* y *señorios* a asentistas y particulares y la hacienda conservada por los *municipios* estaban las más de las veces gravadas por *censos*.

La política de ordenamiento en la confusa situación heredada hasta mediados del siglo XVII se empezó a ejecutar a raíz del reinado de Carlos II. Es a partir de los RR.DD. de 17 de agosto de 1674, 16 de noviembre de 1693 y 25 de enero de 1695, insertos en los Autos Acordados 5 y 6, título 13, libro 2, donde se ponen las bases jurídicas para llevar a cabo el proceso de incorporación de los bienes, rentas y derechos enajenados: «antes de echar mano de medios extraordinarios para acudir a las urgencias de la causa pública es preciso en conciencia valermé de los ordinarios y siendo de éstos el más natural el del recobro del Real Patrimonio injustamente enajenado y poseído, mando que el fiscal del Consejo sin ninguna retardación ni omisión siga las demandas puestas o las ponga de nuevo sobre la recuperación de lo enajenado de la Corona».

Si analizamos detenidamente dicho acuerdo podemos observar que en él se hallan los requisitos y actuaciones que durante el siglo XVIII se van a emplear en los procesos de incorporación sin traspasar los mismos. En el Auto acordado citado se establecía taxativamente que la incorporación de lo enajenado debería *limitarse* «a lo que se hallare haberse vendido con perjuicio del Real Patrimonio por haberse conseguido graciosamente o por haber intervenido lesión en sus ventas y contratos». Decisión que en modo alguno era novedosa por cuanto era habitual reiterarla por los Reyes desde que así se hiciera constar en las cláusulas testamentarias de Enrique IV, Reyes Católicos y siguientes.

2.— El limitado alcance del reformismo borbónico

La tesis que sostendremos en el presente escrito es que la monarquía borbónica y los ilustrados no fueron más allá en sus afanes de reversión de lo que hasta entonces se venía indicando en etapas precedentes; que hubo voluntad de propasar los términos establecidos en cuanto ello supondría transformaciones y cambios sustanciales en la estructura socioeconómica del país; que, por último, sólo primaban los intereses hacendísticos como elementos desencadenantes de las reversiones quedando ausente cualquier programa efectivo de interés público y general y con ello la modernización económica y social de la nación.

a.— Un cambio sin consecuencias.— Con el cambio de monarquía y la guerra de Sucesión se agrava la situación de la Hacienda pública tanto por la disminución de lo recaudado como por la exigencia de mayores gastos.

Se adoptan por el nuevo gobierno una serie de disposiciones que, inicialmente, van a permitir que el proceso incorporacionista empezado a llevar a cabo con Carlos II tome cuerpo, se configure una doctrina, se inicie una praxis que de haber culminado hubiesen podido acelerar el proceso de modernización. Como medidas urgentes se dispone la prórroga de los impuestos establecidos de manera transitoria y la de los donativos y servicios; como medida transformadora, aparte de la reducción de los censos del 5 al 3%, lo que afectaba seriamente a las órdenes religiosas que eran las principales detentadoras, se dispuso en 1706 el arbitrio de valerse la Corona de todos los productos, rentas y derechos del Reino que estuviesen enajenados, sin exceptuarse siquiera los de los grandes de España. Al mismo tiempo se insta a los interesados que presenten los títulos por los que detentaban tales derechos y rentas.

En realidad, el decreto de 1706 suponía un embargo de todos los bienes enajenados, incluidas las jurisdicciones, hasta en tanto sus poseedores no fuesen de nuevo confirmados tras procederse al reconocimiento y examen de los privilegios y títulos de compraventa. La Junta encargada del reconocimiento, llamada Junta de Incorporaciones, vio prorrogadas sus funciones desde 1707 a 1717, revirtiendo a la Corona durante ese tiempo, en todo o parte, los ingresos devengados por los bienes y derechos enajenados, al tiempo que se iban extendiendo a los interesados las correspondientes *cédulas de confirmación* una vez superado el trámite del reconocimiento de los títulos presentados. Los fondos documentales que llevamos examinados en los diversos archivos en que se halla desperdigada la documentación, nos muestran que el proceso inicial de reversión fue un puro trámite, que no hubo voluntad de recuperar para el erario público los bienes y derechos enajenados y que la nueva monarquía más bien pretendía con ello afianzar la adhesión de los nobles, de la iglesia y de los grupos económicos más significativos, todos ellos poseedores de bienes públicos, y además resolver, transitoriamente, los apuros de tesorería de la Hacienda.

Desde el inicio del proceso quedaba descartada cualquier actividad que pudiera transgredir la situación consolidada de los grupos dominantes. A la Junta de valimiento e incorporación se le encargaba que averiguasen lo enajenado de la Corona, que asegurasen y recaudasen los productos del valimiento y que examinasen si los bienes, rentas, derechos u oficios enajenados habían salido legítimamente o no. El proceso era gubernativo, la inspección de los títulos de propiedad presentados por los dueños fue superficial y, en conjunto, los resultados obtenidos fueron de extrema pobreza: la práctica totalidad de las resoluciones emitidas fueron favorables a los poseedores de bienes y derechos enajenados; en los privilegios de señorío y jurisdicción, si conllevaba la expresión de «con todas las rentas, pechos y derechos», incluida la alcabala, se les mantenía y se aceptaba como válida, en ausencia de títulos, la posesión inmemorial. No sólo se perdió la oportunidad de recuperar jurisdicciones y rentas de la Real Hacienda que estaban en manos de particulares sino que, por el contrario, al concederse a los interesados las *cédulas de confirmación* se refrendaban como legítimas unas posesiones que, las más de las veces, habían sido puras y simples usurpaciones.

Con todo parecía que a partir de 1717 el proceso de incorporación pudiera llevarse a cabo. Según decreto de enero de ese año se ordenaba que los expedientes, aun

sin tramitar, se examinen y resuelvan en el Consejo de Hacienda desapareciendo la Junta de incorporaciones. A partir de entonces los procesos dejan de ser gubernativos y se convierten en instructivos y judiciales al intervenir en los mismos los Fiscales de dicho Consejo. Desde ahora y hasta el final de la liquidación del antiguo régimen, al menos en términos jurídicos, en 1837, el Consejo de Hacienda será quien propicie las medidas ofensivas y progresistas recabando la abolición de los vestigios de feudalidad y señorialización aún existentes en materia fiscal y patrimonial. Como veremos, una y otra vez las iniciativas eran abortadas sistemáticamente desde el Consejo de Castilla con la anuencia, explícita o tácita, según casos, de la propia Corona defendiendo, una y otra vez los tradicionales intereses estamentales.

La ofensiva del Consejo de Hacienda empieza de modo efectivo a partir de 1720 cuando se actualiza por decreto la cláusula testamentaria enriqueña por la que en las donaciones regias la transmisión debería hacerse siempre por línea directa. Era el resquicio necesario que permitiría entrar a saco en las casas de la gran nobleza castellana y comprobar la procedencia y posteriores vicisitudes del patrimonio nobiliario. En materia fiscal, por pragmática de 13 de agosto de 1727 se establece la reducción de los juros del 5 al 3%, a imitación de lo que se hiciera con los censos en 1705, destinándose el importe de la reducción al desempeño del principal de los juros a que alcanzase cada año. Dos medidas complementarias: una, de índole estructural, permitiría desmoronar los estatutos señoriales que se habían ido formando dentro del Estado; la otra, afrontaba el tema de la deuda pública.

Las actuaciones iniciales no podían ser más prometedoras. Tras múltiples consultas, el Consejo de Hacienda consiguió que se expidiese, desde Sevilla, el Decreto de noviembre de 1732, principal instrumento legal del proceso incorporador emprendido, que era a su vez el núcleo central de la política del Consejo. Al igual que se había hecho con los juros se dispone el desempeño de las alcabalas, tercias, cuatro medios por ciento, servicio extraordinario y ordinario que estuviesen enajenados por títulos de ventas perpetuas y al quitar y para ello habría de seguirse la práctica usada en la reducción de juros, es decir, pagarle a los dueños que justifiquen serlos las cantidades que en su día dieran por sus primitivas compras. Y tras varios vaivenes se encargó la ejecución del Decreto al propio Consejo de Hacienda. En síntesis, se contemplaba en sus diversos aspectos la disolución de la feudalidad en España cien años antes de que ésta fuera efectiva.

Apenas hay estudios que hayan analizado las consecuencias si bien Gil Ayuso(1934) estima que la aplicación no debió tener mucho éxito a causa de la falta de recursos del Erario: el 21 de marzo de 1739 se mandó suspender lo librado y consignado en Rentas, Derechos y Efectos de la Real Hacienda a propósito de la recuperación de lo enajenado; más aún, en abril de 1740, ante la nueva situación de penuria financiera, se ordena volver a vender, con aumento, las alcabalas, tercias... enajenadas al quitar pagándosele los primitivos precios a los poseedores. ¡Vuelven las peores prácticas utilizadas en tiempo de Felipe IV, cuando el patrimonio del Estado y las rentas y vasallos fueron puestos en pública almoneda! Para llevar a cabo la compra y venta posterior propuesta hubieron de originarse múltiples tanteos por los Fiscales de Hacienda y los Pueblos afectados lo que estimuló la toma de conciencia, a nivel popular, de las usurpaciones y atropellos de que habían sido objeto por los titulares de los señoríos y jurisdicciones. Las tensiones sociales provocadas y la partici-

pación activa de los ayuntamientos consiguieron dar un impulso notable al rescate de los bienes enajenados, en parte por transacciones con los poseedores a los que se abonaron los capitales invertidos, en particular de rentas y derechos. El informe del marqués de Monterreal apunta que apenas si se practicaron incorporaciones de jurisdicciones u otros bienes patrimoniales.

b.— Los límites del reformismo.— Los expedientes consultados hasta ahora parecen indicar que hacia 1739 quedaba ralentizado el proceso incorporacionista. Como en otros órdenes de actividades, es a partir de 1760 cuando los afanes reformistas parecen alcanzar una aceptación decidida y toda la literatura ilustrada de la época y la posterior historiografía no han hecho sino subrayar enfáticamente unos pretendidos logros. En la cuestión concreta que analizamos no parece que tal premisa pueda mantenerse sin más.

Por la R. O. de 1760, que cumplimentaba el decreto de 1732, se encargaba al Consejo de Hacienda que extendiese al desempeño de lo enajenado del Real Patrimonio, tanto rentas como jurisdicciones. La conjunción del decreto de 1732 y la R. O. de 1760 permitió, en primeras instancias, incorporaciones importantes pero provocó también multitud de impugnaciones que fueron origen de numerosos e interminables pleitos; son los que en otro trabajo dedicado al tema denominé los «*viejos pleitos*». No vamos ahora a repetir lo ya apuntado al respecto; tan sólo queremos llamar la atención al papel desempeñado por los vericuetos legales y trabas presentadas a los Fiscales de Hacienda desde los tribunales de justicia hasta hacer abortar cualquier intento reversionista.

En los años considerados de plenitud del reformismo borbónico poco debió avanzarse pues en 4 de marzo de 1772 se produce la Representación de los Fiscales del Consejo de Hacienda, dirigida al Rey, donde se pone al descubierto la inoperancia mantenida entre 1760 y 1772 en materia de incorporaciones y reversiones. Al mismo tiempo esta Representación marca el punto culminante en la elaboración de una doctrina y configuración de una estrategia que permitiese el cambio tantas veces proclamado de manera retórica; con él se inicia la última etapa del proceso incorporador de rentas, derechos y jurisdicciones que encontraría una plasmación legal en 1811 y efectividad a partir de 1837.

Los objetivos que manifiestan los Fiscales en su representación pueden resumirse en: 1) Hay que evitar los innumerables pleitos que las pretensiones de incorporación estaban provocando por la resistencia y trabas legales presentadas por los anteriores poseedores de bienes enajenados; 2) Por tanto, si lo que se pretende es poner en expedita ejecución el decreto de 1732, a fin de conseguir el desempeño de lo enajenado del Real Patrimonio restituyendo a los interesados el precio o los servicios prestados por los cuales lo obtuvieron, hay que conseguir ante todo que sobre la autoridad real, en su actuación para incorporar, no pueda promoverse pleito ni contestación alguna, antes ni después de ejecutadas las operaciones de incorporación; 3) Por todo lo cual, solicitaban que cualquier pleito pendiente por este motivo se sobresea. En síntesis, se mantendría la tesis por el Consejo de Hacienda de que todo lo que ha salido del Erario por precio, o por pago de servicios, puede retornar al mismo previa devolución del importe del pago efectuado y que la Corona puede ejercitar este derecho sin límite legal ni contestación alguna por los poseedores siempre que lo estime oportuno en beneficio del bien común.

Pocos días después de presentada, la Representación de los Fiscales de Hacienda se envió al Consejo de Castilla para que expusiese su Dictamen y a ese fin se formó un Expediente con audiencia de los Fiscales del mismo Consejo y del Procurador General del Reino, quienes emitieron sus respuestas entre 1772 y 1775. Teniendo en cuenta tales escritos más las cláusulas de los testamentos reales que hacían referencia al tema de las enajenaciones así como a otros documentos precedentes de interés, los fiscales del Consejo de Castilla dieron su Respuesta en forma de Memorial ajustado. En primer término, definen la materia que se le somete a consulta: a) sobre la facultad que pueda tener la Corona para reintegrarse de lo enajenado perpetuamente, restituido el precio; b) si el precio que se ha de devolver es el que pagó primitivamente el comprador o por el contrario ha de estar actualizado y c) si para efectuar tales reversiones se haya de dar o no audiencia a los interesados. Y en la Respuesta emitida, los Fiscales de Castilla se conforman con los de Hacienda en lo que respecta a la facultad de la Corona y a la justicia que supone la incorporación de lo enajenado por ventas perpetuas, o al quitar, siempre que medie el interés público de la nación; sin embargo, discrepaban, manifestando opinión diferente, en cuanto al orden y modo de ejecución del proceso de incorporación pues entendían que antes de llevarlo a cabo debería darse audiencia a los interesados y, si procedía ésta, entonces el precio de egresión debería tener en cuenta las mejoras hechas por los poseedores.

Los informes de los Fiscales del Consejo de Castilla desgranaron toda la casuística legal que la diversidad de casos planteaba, ya fuesen rentas, jurisdicciones u otros tipos de derechos los que hubiesen sido enajenados, subrayando siempre que el Rey no podría faltar jamás a la buena fé de los contratos entre la Hacienda y los particulares que se hubiesen hecho legítimamente; de ahí el cúmulo de vacilaciones y dudas jurídicas que llevaban a los jueces que entendían del tema a dictar continuas sentencias contradictorias, incrementando la confusión existente. La pretensión de obviar los pleitos, tal como propugnaban los fiscales del Consejo de Hacienda, era imposible y con ello el pretendido reformismo entraba en un callejón sin salida.

El Consejo de Castilla, conocido el informe de sus fiscales, elevó al rey una dilatada Consulta en 1777 indicando que no se podía establecer por ley la facultad de incorporar porque iría contra derecho y que si tras el expediente oportuno, que habría que hacer caso a caso, procedía incorporar, entonces se debería pagar el precio justo oyendo a los interesados previamente en juicio correspondiente. De este modo, el Consejo asumía la interpretación más restrictiva y limitada, frenando en seco las pretensiones de Hacienda de recuperar las rentas y jurisdicciones que estaban en manos de particulares, principal vestigio de la feudalización.

Las dudas suscitadas llevaron al monarca a solicitar nuevos pareceres: el de su confesor, el obispo de Thebas, que se mostraba favorable a fijar por ley general la capacidad de incorporación en base al derecho eminente de la Corona; también fue requerida la opinión del marqués de Monterreal quien se manifestaba de acuerdo en todos los puntos con el Consejo Real y en particular en los referentes a negar a la Corona la capacidad de retraer lo enajenado perpetuamente creyendo que tal proceder sería ofensivo y poco decoroso a la autoridad real; informe con cuyo parecer se conformaron sustancialmente el conde de Floridablanca, don Manuel de Rodas y Don José de Gálvez en fecha de 1783, a quienes se les remitió todo el Expediente para recabar su parecer.

Abierto, de manera clara, el contencioso sobre la forma en que podría llevarse a cabo el proceso de modernización, a raíz de la Representación de 1760, nos hallamos que en 1783, un cuarto de siglo más tarde, nada se había decidido. Más que a la resistencia encontrada hay que achacar la inoperancia a la falta de voluntad política para efectuar la transición tantas veces manifiesta en los escritos ilustrados de la época. En realidad, para las rentas y derechos enajenados no había problema alguno pues los juros eran redimibles por naturaleza al igual que las alcabalas, cientos y servicios, siempre vendidos en empeño, y de igual naturaleza habrían de considerarse las tercias, aunque en este caso la resistencia de los poseedores a ser desposeídos era mucho mayor. Por último, los oficios vendidos se consideraban que si se recuperaban, más que un beneficio, provocarían una carga para la Hacienda. Así pues, serían las incorporaciones de jurisdicciones y señoríos las que estaban en la base de todas las resistencias manifestadas y de la que eran partícipes no sólo los tribunales ordinarios de justicia sino el propio Consejo de Castilla, conspicuos miembros de la élite ilustrada y, por supuesto, la propia nobleza.

A partir de 1783 la pasividad parece total, inclusive en el quehacer legislativo. El intento de incorporar los oficios en 1797 fue desestimado en 1799, y se ordena que siga todo igual. Más tarde, en 1803, al disponerse una nueva sustanciación a los pleitos de reversión para evitar las dilaciones ésta queda sin efecto ya que se exige que sean los fiscales los que acrediten con documentación suficiente el carácter de reversible de los bienes en cuestión, tarea poco menos que imposible por carecer el fiscal de la información adecuada que, como es sabido, estaba en los archivos nobiliarios; la documentación útil que pudiese haber en los archivos municipales de los pueblos sujetos a jurisdicción señorial se hizo desaparecer o bien se traspasó a los archivos nobiliarios donde hoy los investigadores pueden encontrarla.

Aunque no cesaban de aparecer contínuas disposiciones animando el celo de los fiscales para acelerar los expedientes de incorporación de rentas y reversión de jurisdicciones, lo cierto es que la propia naturaleza de la norma reguladora impedía cualquier avance. En 1805 con motivo de la venta de bienes eclesiásticos afectados a la Real Caja de consolidación, para la que se obtuvo autorización papal, se puso en evidencia la resistencia que había por los particulares en comprar tales bienes mientras el Consejo de Hacienda siguiese adelante con sus pleitos de incorporación; hay desconfianza y se insinúa que ambas actuaciones son incompatibles: recuperar derechos, rentas, jurisdicciones y otros bienes enajenados por la Corona en el pasado con la pretensión de vender los bienes desamortizados. El argumento no era correcto pero resultó eficaz dadas las penurias de la Hacienda que necesitaba el importe de tales ventas para atender los problemas derivados de la deuda pública; por ello en diciembre de 1806 se dirige un Informe a Manuel Sisto Espinosa y Cayetano Soler, los hombres de la llamada desamortización de Godoy, donde se le insta a que promulguen una ley, clara y taxativa, en la que quede a salvo la propiedad de los feudos, censos, enfitéusis etc. dejando sólo como incorporables, si procede, a las jurisdicciones, rentas y oficios reales. Preparada la minuta de decreto en 1807, no se llevó a efecto. Hay que esperar al decreto de 4 de diciembre de 1808, dado en Madrid por el emperador Napoleón, para que aboliese el derecho feudal en España. Decreto de carácter simbólico si se quiere pero que el reformismo borbónico e ilustrado no fue capaz, o no quiso, promulgar en el lapso de tiempo de cien años. ¿Habrà que

pensar en una retórica del XVIII español? ¿Tal vez en una inviabilidad afectiva? El largo proceso de las incorporaciones de rentas y derechos enajenados así como la reversión de señoríos y jurisdicciones se convierten en un símbolo de lo que iban a ser los distintos procesos de *cambio* y transformación modernizadora en España. El intento de *ruptura* que supondría el decreto de 1811 sobre abolir señoríos y jurisdicciones anejas dado en las Cortes de Cádiz tuvo cortísima vigencia y menor incidencia efectiva, imponiéndose la *solución pactada* que suponía el decreto de 26 de agosto de 1837 y con ello la inserción del antiguo régimen, con todas sus consecuencias, en el nuevo orden liberal y burgués. Por todo ello consideramos que merecería la pena reflexionar nuevamente sobre lo que supusiera el reformismo del siglo XVIII y cuál fuera el alcance real en el proceso de modernización de la España contemporánea.